

J. P. GALVÃO DE SOUSA

**A
CONSTITUIÇÃO
E OS
VALORES DA
NACIONALIDADE**

atsky,



Editor

A
CONSTITUIÇÃO
E OS
VALÔRES DA
NACIONALIDADE

Do mesmo autor, recentemente publicados
(José Bushatsky, Editor):

Iniciação à Teoria do Estado

A Historicidade do Direito e a Elaboração Legislativa

José Pedro GALVÃO DE SOUSA

A
CONSTITUIÇÃO
E OS
VALÔRES DA
NACIONALIDADE



José Bushatsky
Rua Riachuelo, 195 — São Paulo
1971

1 A NOVA CONSTITUIÇÃO: AS DIFICULDADES DE ONTEM E DE HOJE

- 1. A lei fundamental**
- 2. Contrastes**
- 3. Constituição abstrata**
- 4. As Constituições brasileiras**

1. A NOVA CONSTITUIÇÃO: AS DIFICULDADES DE ONTEM E DE HOJE:

1. A lei fundamental

A CONSTITUIÇÃO POLÍTICA é a lei fundamental do Estado. Como tal, estabelece os princípios básicos de estruturação do poder e fixa as balizas da ordem jurídica, sendo, por isto, considerada a lei das leis.

Daí vem o ideal da estabilidade nas constituições. Se estas a cada momento estão sendo modificadas, as relações de direito podem ser comprometidas no atinente à sua segurança, e a ordem política deixa de encontrar, na sua disciplina legal, condições propícias à paz interior e à continuidade na ação do Estado.

Por outro lado, entretanto, o direito é vida e as fórmulas legais não devem estratificar-se num imobilismo incompatível com a *social mobility* de que nos fala Pitirin Sorokin, traço acentuadamente característico das sociedades contemporâneas. Numa época de transição como a nossa — e diante das profundas transformações assinaladas pelo ingresso dos povos na era tecnológica — será possível realizar aquêlê ideal de estabilidade?

Nem é outra a razão pela qual as constituições devem ser instrumentos plásticos do poder do Estado, limitando-se aos princípios mais gerais e aos verdadeiramente fundamentais, sem descer a pormenores próprios da legislação ordinária e que lhe atravancam o texto, lhe tiram uma certa majestade entre as demais leis e acabam por diminuir o valor do que há de mais fundamental, confundido com particularidades secundárias.

Nestes termos — e assim sendo efetivamente — a constituição pode aspirar a uma longa permanência, sem ser necessário retocá-la a cada momento para que possa estar sempre atualizada.

Haja vista, nesse sentido, o exemplo dado pelos Estados Unidos com a sua carta magna, datada dos fins do século XVIII e até hoje vigente, sem que jamais se tenha pensado em mudar de constituição ou em submetê-la a uma reforma substancial. O sistema das emendas acrescentadas ao texto constitucional permitiu que êste se fôsse adaptando a situações imprevistas e a exigências dos novos tempos sem ser desfigurado. Manteve-se, assim, a rigidez da constituição — e foi no cotejo entre a constituição americana e a inglesa que Bryce encontrou o ponto de partida para a sua famosa classificação das constituições em rígidas e flexíveis —, sem que ela deixasse de ter também uma certa flexibilidade, decorrente não tanto das poucas emendas aprovadas, mas principalmente da construção jurisprudencial da Corte Suprema, que permitia a Wilson ver no Judiciário americano “uma espécie de assembléia constituinte em sessão permanente”.

2. Contrastes

Vem a propósito lembrar o exemplo norte-americano por dois motivos.

Primeiro, porque a Constituição aprovada em 1787 pela assembléia de Filadelfia foi a que inaugurou o moderno regime das constituições escritas e sistemáticas, adotado daí por diante pelas nações da Europa e da América, enquanto a Inglaterra mantinha a tradição do seu direito constitucional costumeiro.

Em segundo lugar, porque as instituições políticas dos Estados Unidos, disciplinadas por aquela Constituição, serviram de inspiração à nossa primeira Constituição republicana, prevalecendo daí por diante, no regime brasileiro, o

federalismo e o presidencialismo consoante o padrão de origem.

Em contraste com a formação constitucional da União americana, a França revolucionária faz-nos ver o que são os regimes que se sucedem no vórtice da instabilidade constitucional. Depois de 1789, a França chegou a ter, em dez anos, dez constituições. Daí por diante experimentou os mais variados sistemas de governo. Da monarquia constitucional passou à república, do regime convencional ao colegiado diretorial, dêste ao Consulado e ao Império, depois novamente à monarquia constitucional e parlamentar, para voltar à república e ao cesarismo imperial e passar daí ao parlamentarismo republicano, que da 3.^a à 5.^a ou 6.^a República acabou por ser praticamente liquidada por de Gaulle, com a sua *monarchie republicaine*, segundo a expressão muito significativa de Michel Debré.

Ao contrário da Inglaterra — com a sua tradição constitucional remontando até ao século XIII — e dos Estados Unidos — com uma constituição escrita e rígida procedente do século XVIII — a França e numerosos países que lhe seguiram o exemplo têm visto as reformas constitucionais e as crises políticas alternarem-se com frequência, sendo estas últimas muitas vezes causas daquelas e vice-versa.

Eis por que o grande filósofo italiano Rosmini, versado também em temas de história e de direito público, dizia que há duas modalidades de constituição política: uma, formada gradualmente, sem um plano preconcebido, sob o impulso das forças sociais ou das aspirações populares; outra, criada de um jato, produto de uma ideologia, saindo da mente do legislador como Minerva da cabeça de Júpiter.

As Constituições francesas foram dêste último tipo. Fruto não da **história**, como a da Inglaterra e a dos Estados Unidos, mas da **ideologia**. E de uma ideologia abstracionista, divorciada da história. A Constituição da União americana, embora acusando a influência de princípios ideológicos difundidos naquela época, deitava suas raízes nas antigas cartas de colonização e surgia como resultado de

um processo histórico levando ao federalismo. As Constituições elaboradas pelos ideólogos das assembleias francesas representavam, pelo contrário, uma ruptura com a continuidade histórica do direito, faziam tábua rasa do passado nacional e eram elaboradas para o Cidadão abstrato, não para os homens concretos existentes na França e enquadrados numa organização social ignorada pelo legislador.

Se Paris por muito tempo ditou a moda feminina, coube-lhe também desenhar os figurinos constitucionais adotados pelas democracias de além e de aquém mar. Na Constituinte de Lisboa, reproduziam-se os seus modelos, acolhidos com entusiasmo pelos “afrancesados” das Côrtes de Cádiz. As nações novas da América espanhola eram organizadas segundo os cânones de Montesquieu e Rousseau, enquanto o doutrinário francês exercia forte influência na elaboração da Constituição brasileira de 1824 (veja-se, a este respeito, o estudo de Otacílio Alecrim, *Idéias e instituições do Império. Influências francesas*, edição do Instituto de Estudos Políticos, Rio de Janeiro, 1953).

3. Constituição abstrata

Foi sobretudo a partir da Constituição de 1891 que o abstracionismo constitucionalista ficou dominando entre nós. A primeira constituição republicana era Minerva redi-viva irrompendo da mente de Júpiter. Caracterizava-a uma esmerada técnica jurídica, através de fórmulas lapidares e de uma primorosa redação, em que se via o dedo de Rui Barbosa. E se Pimenta Bueno saudava entusiasticamente a Constituição do Império, com aquelas palavras finais do seu livro — *Esto perpetua!* —, a mesma ilusão de estarem diante de uma obra definitiva e intangível era a dos primeiros exegetas da Constituição de 91 ou a de professôres que, de suas cátedras, lhe enalteciam a perfeição formal.

Isso não impediu que, mal promulgada a Constituição, fôsse desfraldada a bandeira do revisionismo. O próprio

Rui fazia ouvir o seu verbo incandescente para estigmatizar um federalismo desfigurado, simétrico, inadequado às condições reais do País e que ameaçava tornar-se instrumento de desagregação.

E naquele volume publicado em 1924, com tão expressivos depoimentos de sociólogos, juristas, historiadores, educadores e homens de letras — sob o título *À margem da história da República* — o eminente constitucionalista Pontes de Miranda, distinguindo entre a política do empirismo, a do apriorismo e a da ciência, escrevia: “A primeira é feita de fato em fato, empiricamente. É a nossa política colonial e imperial. A segunda com princípios abstratos, do mais requintado racionalismo: para esta, a sociedade pode acompanhar as construções dos homens e tem de amoldar-se a elas. É a política de parte do Império e da República. É a retórica, é o sofisma; é a oratória racionalista e liberal”. Para assim concluir: “Tenhamos a coragem de erguer os braços, protestar contra os desfrutadores da desgraça que nos coube no gesto infeliz daqueles idealistas republicanos que excluíram o unitarismo, atenuador da desigualdade das províncias, e nos deixaram, com o federalismo **defeituosamente compreendido**, a desproteção e agravamento do grande mal da tradição territorial, sem outras justificativas que o próprio artificialismo da administração”. E ainda: “À Reforma! À Reforma! Mas a reforma que **desartificialize** o Brasil, que lhe solte as peias, que o livre de parasitos, que lhe dê a alegria de viver e de prosperar. É um doente desde 1821”.

Enquanto os revisionistas apontavam na Constituição de 1891 falhas graves, que era preciso extirpar, os seus defensores intransigentes queriam-na íntegra e sem retoques, alegando que os vícios do regime vinham de não ser devidamente aplicada a Constituição.

Esta pureza do regime era o ideal acalentado pelos revolucionários de 22, 24 e 30. Com a revolução de 1930, tinha fim o primeiro ciclo constitucional da República. A Constituição de 91 — reformada em 1926 — devia ser subs-

tituída. Mas o prolongamento da ditadura e a ampliação dos objetivos políticos da superada Aliança dos políticos liberais, o aparecimento dos tenentes e as primeiras pregações socialistas, protelavam a reconstitucionalização. Ia-se muito além do primitivo ideal dos revolucionários: fazer cumprir a Constituição. Esta era rejeitada como instrumento da oligarquia posta por terra. E afinal, como efeito do movimento constitucionalista de 1932 em São Paulo, era convocada nova Constituinte.

4. As Constituintes brasileiras

Se, no dizer de Oliveira Vianna, a primeira Constituinte republicana longe esteve da “grandeza épica” da Constituinte imperial, que pensar das novas assembleias reunidas depois de 30 para dar ao Brasil uma Constituição?

Entre uma e outra tivemos o *intermezzo* do Estado Novo, com a Constituição de 1937, que se destaca pela unidade e coerência, tal como a de 1891, mas sem o vício abstracionista desta. Os quadros institucionais nela previstos não chegaram a ser preenchidos, pois prevaleceu o governo do poder pessoal do presidente Getúlio Vargas. Na verdade, as iras manifestadas contra aquela carta constitucional deveriam dirigir-se simplesmente contra o regime de arbítrio do Presidente.

Sem a mesma unidade, e como produto de compromissos entre correntes políticas diversas, as Constituições elaboradas por aquelas duas Constituintes muito longe estiveram de poder servir de adequado instrumento de governo e de diretriz para a organização nacional. E assim o prestígio da “lei fundamental” foi caindo cada vez mais.

Quando uma assembleia constituinte foi convocada, depois da “redemocratização” do País, no término da segunda guerra mundial, aventou-se a idéia de restabelecer a Constituição de 1934. Isto não deixava de ter sua lógica.

Pois efetivamente o que se queria, uma vez rejeitados os princípios do Estado autoritário instaurado em 10 de novembro de 37, era voltar ao Estado de direito na sua configuração demo-liberal que, com os matizes da social-democracia, caracterizara a Constituição de 34. A tal sugestão, porém, retorquiu-se que em dez anos — e sobretudo com as conseqüências da guerra — a situação do Brasil se modificara bastante e a carta magna elaborada dois lustros antes perdera tôda sua atualidade.

Esse raciocínio, por sí só, mostra a que ficaram reduzidas as constituições políticas, e como a decantada estabilidade constitucional ficou sendo um mito. Se a constituição se invalida cada dez anos, ou em face de acontecimentos políticos de profunda repercussão e de conseqüências muito relevantes, isto quer dizer que ela está destinada a sofrer mais freqüentes alterações do que as leis ordinárias. A constituição torna-se uma lei de emergência, deixando de ter a firmeza de uma “lei fundamental”. O que não pode deixar de acontecer, em face do mobilismo social de hoje, se a constituição desce a minúcias e fica atravancada de dispositivos destinados a atender casos particulares ou situações transitórias.

Mas o mais interessante é que, reunindo-se uma nova Constituinte, depois da segunda guerra mundial e da queda do Presidente Vargas, os deputados aí congregados não foram capazes de uma nova mensagem e de reestruturar o Estado segundo as exigências da época de transformações que estavam vivendo. Melancólico espetáculo foi aquêle de repetidores de fórmulas ultrapassadas na lição dos grandes mestres de direito político. A sua falta de imaginação e o desconhecimento da problemática brasileira não permitiram à maioria dos deputados dar-nos outra coisa senão a Constituição de 1946, que, não obstante o alegado anacronismo da Constituição de 1934, mantinha as linhas gerais e a sistemática de poderes desta última! Na verdade, não teria sido então melhor restabelecê-la com as devidas emendas para atender à mudança dos tempos?

5. Os casos mais recentes

Depois disso, a história é recente e está à vista de todos. O regime estabelecido pela Constituição de 46 não resistiu aos embates provocados por crises sucessivas e cada vez mais graves, em meio das quais sempre se estava a falar na reforma constitucional. Para a solução de certos impasses não se via outra saída. Foi o que se deu com a renúncia do Presidente Quadros e com a subida ao poder do sr. João Goulart. A reforma foi, então, uma pantomima, com a experiência de um efêmero parlamentarismo.

A Constituição tornava-se um obstáculo a transpor e entrava em conflito com os imperativos da segurança nacional, reproduzindo-se poucos anos depois, em menor escala, a questão da incompatibilidade do vice-presidente, agora em face de uma outra Constituição, a de 1967.

Esta última havia sido promulgada em época revolucionária, e quando a revolução de 31 de março já fôra institucionalizada pelos Atos n.º 1 e n.º 2. Após haver o Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, reforçado o processo revolucionário e decorridos dois anos e quase nove meses, tivemos a anunciada reforma da Constituição de 1967. Veio a reforma pela Emenda Constitucional n.º 1, que não é uma simples emenda, mas nos traz uma nova Constituição.

Seu texto desde logo manifesta tratar-se de uma lei para atender a uma conjuntura de crise. Depois do choque entre o Legislativo e o Executivo e da acintosa atitude do Congresso, em desafio às Forças Armadas — seguindo-se o Ato n.º 5 — não é de admirar que o maior capítulo da Constituição recentemente promulgada seja o referente ao Poder Legislativo, aí se encontrando importantes inovações tendentes à contenção deste órgão para evitar novos abusos.

Esvaziado de representatividade, como sempre esteve, cerceado em suas atribuições e tendo, aliás, demonstrado não estar em condições de exercer a função legislativa nas condições da hora presente, o Congresso passa a ser um corpo

estranho. Continua colocada diante de nós a questão da representação política, questão crucial não entendida devidamente pelos nossos homens públicos e de cuja exata solução depende a instauração de um regime de efetiva participação do povo nos planos do governo e de perfeito entrosamento entre o Estado e a sociedade.

Essa e outras questões ainda por resolver deixam em pauta o problema de sempre: a reforma constitucional.

2 AS RAÍZES HISTÓRICAS DA CRISE INSTITUCIONAL

- 1. Em face do revisionismo**
- 2. Um depoimento significativo**
- 3. Os nossos equívocos**

2. AS RAÍZES HISTÓRICAS DA CRISE INSTITUCIONAL

1. Em face do revisionismo

VIMOS que, logo depois a Constituição de 1891, estruturando entre nós o regime republicano, seus próprios adeptos se tornavam revisionistas. E à frente dos que preconizavam a reforma do novo estatuto político estava o seu gênio criador, Rui Barbosa, num tutelado do regime.

Outros, porém, defendiam a íntegra do texto, formulado com tanto rigor de técnica e apurada linguagem. Diziam estes que o único mal da Constituição de 24 de fevereiro era não ser devidamente aplicada. Passados os turbulentos primeiros anos da República, o mesmo argumento continuou-se a ouvir ante o espetáculo da oligarquia dominante, que se mantinha no poder, não vacilando em apelar para as atas falsas e as intervenções federais, consideradas pelos paladinos da ortodoxia constitucional sem apóio na carta magna.

O fato é que partidários da reforma ou integristas da Constituição, uns e outros coincidiam em denunciar as deturpações freqüentes do regime. O poder pessoal do Imperador, contra o qual tanto se havia deblaterado nos últimos anos da Monarquia, passava a ser exercido, de um modo ainda mais pronunciado, pelo presidente da República, quando não por chefes políticos da influência de um Pinheiro Machado, o caudilho gaúcho que fazia presidentes. As eleições a bico de pena falsificavam o regime. E a Constituição de 24 de fevereiro, com toda a sua perfeição formal, ficava reduzida a objeto de declamações nas cátedras de direito constitucional, sem nenhum significado positivo para a vida do País.

Os entusiastas da Constituição, alegando não ser a mesma devidamente aplicada, não se davam conta de estarem assim fornecendo o maior argumento contra a lei fundamental da República... que era inaplicável no Brasil.

2. Um depoimento significativo

Percebeu-o com clareza, depois de breve e amarga experiência, um homem público dotado de senso prático e que foi também um dos iniciadores da sociologia política entre nós. Tendo ocupado a presidência do Estado do Rio de 1898 a 1900, eis o que escrevia Alberto Tôrres no prefácio do seu livro *A Organização Nacional*: “Minha confiança na Constituição de 24 de fevereiro era, então, completa”. E logo a seguir: “Ao passar, em 31 de dezembro de 1900, o govêrno da terra fluminense a meu sucessor, o general Quintino Bocaiúva, já não podia ter tão firme — desiludida, como fôra, pelos fatos — a minha confiança no regime político que havíamos adotado; e, quando no decurso de alguns anos de magistratura, vim a fazer trato mais íntimo com a Constituição da República, fixou-se em mim a convicção da sua absoluta impraticabilidade”.

Dizia que a Constituição era “uma carta de princípios exóticos”, uma “coleção de preceitos sem assento na vida real”.

E ponderava ainda: “A Constituição de um país é a sua lei orgânica, o que significa que deve ser o conjunto das normas resultantes de sua própria natureza, destinadas a reger seu funcionamento, espontâneamente, como se exteriorizassem as próprias manifestações da maneira de ser e de viver do organismo político.

“É por isto que se chama “Constituição”. A nossa lei fundamental não é uma “Constituição”, é um estatuto doutrinário, composto de transplantações jurídicas alheias.

“Seu grande modelo foi a Constituição dos Estados Unidos. Sôbre o arcabouço do tipo presidencial e federativo

dos americanos justapuseram os constituintes princípios colhidos, aqui e acolá, no direito público de outros países, principalmente nas teorias dos publicistas franceses; e a este acervo de doutrinas deram a forma sistemática, metódica, regulamentada, do estilo legislativo próprio do nosso espírito”.

Aos tempos de Alberto Tôrres temos que remontar para descobrir as origens da crise política brasileira, uma crise crônica que tem tido suas fases agudas, como a de 1961, agravada pela guerra revolucionária mundial.

Em 15 de novembro de 1889, era proclamada a República, no Campo de Sant’Ana. Durante a propaganda do novo regime, uma das alegações feitas a seu favor era a de que o Brasil não podia continuar sendo uma exceção na América. E com efeito, daí por diante deixávamos de ser uma exceção, transplantando para dentro de nossas fronteiras a mesma problemática dos povos vizinhos de ascendência espanhola, cuja história, desde a independência, vinha sendo marcada por golpes de Estado, pronunciamentos militares e mudanças de Constituição, numa oscilação interminável entre a demagogia e o caudilhismo.

Uma súbita e radical modificação nas instituições fazia com que o Brasil alterasse a sua forma de governo, a sua forma de Estado e o sistema de governo pelo qual se vinha regendo, passando da Monarquia para a República, do Estado unitário para o Estado federal e do sistema parlamentar para o presidencialismo. Quanto ao parlamentarismo, é certo que o havíamos tido de um modo *sui generis*, com a tônica do Poder Moderador, mas de qualquer forma ele representava a tentativa para um equilíbrio entre os poderes, que a separação de poderes presidencialista não permitiria, deixando campo aberto para se estabelecer **de fato** a primazia incontestável do Executivo na pessoa do presidente da República.

Nesse sentido cabe recordar um manifesto escrito pelo publicista José Maria dos Santos e apresentado à Constituinte de 1946 pelo deputado Raul Pila. Aí traçava o autor o perfil político do Brasil desde a Independência, apontando para um fato histórico “característico e essencial”. Este aconteci-

mento havia sido “a transferência da Monarquia portuguesa de Lisboa para o Rio de Janeiro, mantendo-nos na ordem de evolução donde provínhamos como formação política” e evitando “o imenso equívoco em que caíram os nossos vizinhos castelhanos, quando julgaram possível transportarem-se pela independência à ordem diversa dos antigos colonos da Inglaterra”.

3. Os nossos equívocos

Neste equívoco vieram a cair mais tarde aqueles que sujeitaram o Brasil, segundo expressão de Milton Campos, ao “traumatismo quinquenal” das eleições presidenciais, e adotaram afoitamente o federalismo inspirado na experiência americana.

Chegava-se ao ponto de acolher a denominação de “Estados Unidos” para designar oficialmente o Brasil, que em sua formação política não era e nunca havia sido um conjunto de Estados, unidos ou desunidos, muito ao contrário das antigas colônias inglesas ao norte do continente. Falta imperdoável esta, corrigida pela Constituição de 1967, no seu artigo 1.º, inalterado com a recente reforma. Se bem que, como observou o prof. Mário Masagão, no texto em questão, o legislador claudicou duas vezes em seis palavras. Escreve o ilustre jurista no “O Estado de S. Paulo” de 31 de outubro de 1969: “República é uma forma de governo. O Brasil não é isso. É um imenso país. A realidade objetiva de oito e meio milhões de quilômetros quadrados e de oitenta milhões de habitantes não pode ser confundida com a abstração de uma forma de governo”. O segundo erro está em qualificar de federativa uma república, quando “federação é forma de Estado e não de governo”.

O Brasil é um “imenso país” que sempre se constituiu num Estado: o “Estado do Brasil” dos documentos oficiais de antes da independência, e o Império, que passamos a ser depois de 1822.

Eram, sem dúvida, muito legítimas as aspirações dos que, nos derradeiros anos do Império, propugnavam a descentralização. Mas os partidários dêste programa político, desde os tempos do Ato Adicional, equivocavam-se ao pensar que, para atingir tal objetivo, seria preciso aplicar, entre nós, o *self-government* dos anglo-saxônios ou a teoria do Estado federal construída sôbre as bases do direito constitucional norte-americano.

Faltou-lhes distinguir entre o federalismo enquanto **princípio de filosofia social** e a mesma idéia enquanto expressão de uma **forma de Estado**. E além disso caíram num “êrro de simetria”, aplicando o esquema federalista a regiões muito diferentes de um “imenso país”, sem levar em conta a incapacidade de certas populações para desfrutar de uma autonomia, que outras, mais desenvolvidas, podiam reclamar.

Em províncias sertanejas, não sabemos dizer se num Estado semifeudal ou semitribal, que sentido podia ter a Federação e a igualdade dos Estados? Perante uma sociedade a praticar ainda a justiça privada, como falar em descentralização judiciária e processual?

Parecia-se desconhecer os condicionalismos da geopolítica brasileira, cuja exame atento teria feito compreender que precisávamos de uma nova divisão administrativa e de uma revisão dos limites das províncias, reforma fácil de empreender num Estado unitário e condição preliminar de êxito para o próprio federalismo.

Êsses e outros problemas ficaram sem solução durante a vigência de uma Constituição irrepreensível no plano abstrato do tecnicismo jurídico, mas eivada daquela “impraticabilidade” que a tornava, por vêzes, “nominal” segundo a expressão de Karl Loewenstein na sua classificação das constituições políticas.

Longe iríamos se quiséssemos analisar tais problemas, decorrentes de um desconcerto institucional, que não foi corrigido pelas Constituições posteriores, cuja elaboração não obedeceu a um plano de reestruturação do Estado tendo em vista a constituição histórica e social da nacionalidade.

No contexto dessa crise institucional é que deve ser entendida a revolução de 1964, com características próprias que bem a distinguem dos demais movimentos revolucionários e golpes político-militares havidos durante a República. É certo que a revolução de 31 de Março começou por ser uma contra-revolução. Teve como ponto de partida a Marcha da Família no dia 19 de março, em São Paulo, quando se viu o despertar das forças tradicionais da Nação contra a subversão organizada e dirigida pelas cúpulas governamentais. Com a participação do elemento militar e a decisiva atuação dos contingentes que marcharam sobre o Rio de Janeiro, uma vez vitorioso o movimento explicitaram-se desde logo os seus objetivos: erradicar do País a subversão e a corrupção. Ora, esta corrupção e esta subversão eram favorecidas por um “sistema”, que funcionava mercê de instituições nas quais se amparava. Cumpria, portanto, modificar tais instituições, e neste sentido fazer uma revolução.

É o que nem todos compreendiam no primeiro momento, razão pela qual a revolução teve suas marchas e contramarchas nestes anos decorridos após a queda do presidente João Goulart. Avanços e recuos foram-se sucedendo, ora reforçando o processo revolucionário — haja vista os Atos Institucionais n.º 2, n.º 5 e n.º 12 — ora fazendo-o perder o ímpeto inicial, como tem ocorrido com as “aberturas políticas”.

No discurso de 7 de outubro de 1969 — isto é, em seu primeiro pronunciamento à Nação — o Presidente Garrastazu Médici mostrou ter aquela compreensão, dizendo ser preciso “completar o movimento de março de 1964, transformando-o em uma verdadeira revolução da democracia e do desenvolvimento” e fazendo ver que “não vamos restabelecer as instituições que nos levaram à crise de 1964”. Reconhecendo, pois, na origem desta crise um problema de instituições a serem reformadas, afirmou, com toda a clareza, que esta reforma deve abranger também as instituições políticas e “não será obtida com simples medidas corretivas ou repressivas adotadas ao sabor dos acontecimentos”.

Por outro lado fêz-nos ver o Presidente da República que, como consequência do sistema político anterior a 64, “foram-se distinguindo, no País, uma minoria integrada nas instituições e uma grande maioria marginalizada”. É a questão crucial levantada por Euclides da Cunha e que nos mesmos termos foi posta na Argentina, desde os tempos de Rosas e Mitre, a propósito do contraste entre a “civilização” portenha e a “barbárie” interiorana.

Resta, agora, tirar as conclusões de premissas enunciadas com bastante clareza. Ou, em linguagem médica, passar do diagnóstico à terapêutica.

É certo que na simples mudança de um sistema político — por meio de instituições adequadas ao país real e disciplinadas por uma Constituição que a êste se ajuste devidamente — não devemos querer encontrar a panacéia universal para os nossos males. Mas se trata de uma questão prévia à solução de muitos outros problemas, cuja solução dela dependem.

Sem instituições sólidas e bem estruturadas, não pode o País resistir à **subversão** procedente de uma força revolucionária mundial. E a **corrupção** — problema de ordem moral — alimenta-se com a debilidade das instituições e mediante um sistema que a favorece e suscita.

Por isso mesmo, a análise das razões mais profundas da crise institucional e de suas raízes históricas — permitindo-nos evitar êrros nos quais estamos sempre a reincidir — deveria anteceder a qualquer tentativa de reforma constitucional.

E é o que não tem sido feito.

3 POR UM PENSAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO

- 1. Teoria e realidade no direito constitucional**
- 2. A ausência de um pensamento político**
- 3. O que é a legalidade**
- 4. Um pensamento brasileiro**
- 5. O paralelo argentino**

3. POR UM PENSAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO

1. Teoria e realidade no direito constitucional

LEI fundamental do Estado, a Constituição é por vezes a expressão de certos princípios assentes ao longo da história, com base em costumes tradicionais, ou pactuados entre o soberano e elementos representativos da sociedade. Assim foram, nas monarquias européias, as leis fundamentais do Reino, que merecem ser consideradas leis constitucionais. E tal é ainda hoje a Constituição da Inglaterra.

Outras vezes, ela obedece a um plano sistemático e compendia em seu texto uma determinada concepção de Estado, não sem equacionar também as relações entre o poder e os cidadãos, mediante uma tábua de direitos. Desta forma têm sido elaboradas as constituições modernas, a partir da Constituição americana e das redigidas na França revolucionária, estas nitidamente ideológicas, e aquela conciliando a sistematização do direito escrito com a tradição do direito consuetudinário.

Dado que o Estado de direito, na organização constitucional democrática, é estruturado segundo tal modalidade, compreende-se que sua lei orgânica fundamental suponha um pensamento ordenador, o qual fornece ao legislador constituinte as fontes de sua inspiração.

Não quer isto dizer que nas constituições costumeiras não haja, pelo menos implícita, uma concepção da sociedade e do Estado. Mas ao passo que essa visão doutrinária resulta da vivência histórica, no caso das Constituições escritas — outorgadas ou procedentes de assembleias legiferantes — uma certa teoria precede o trabalho legislativo.

E esta teoria deve ser não o produto de deduções numa estratosfera de abstrações jurídicas, mas alicerçada no conhecimento do povo para o qual se elabora a Constituição.

Ora bem, nesse sentido valem ainda, nos dias que correm, aquelas observações feitas no ano do centenário da Independência por Oliveira Vianna, num pequeno volume editado pelo “O Estado de S. Paulo” e intitulado *O idealismo na evolução política do Império e da República*. Ao mesmo tema deveria o autor voltar mais tarde, dando-lhe maior extensão. Em 1922, assim iniciava as suas considerações: “O trabalho de construção do aparelhamento político tem, no Brasil, um processo inteiramente oposto ao seguido, na sua organização política e na sua estruturação constitucional, pelos grandes povos da antigüidade, como o romano, ou pelos grandes povos modernos, como o inglês, o japonês, o norte-americano, o alemão da fase imperial. Entre nós, com efeito, não é no “povo”, na sua estrutura, na sua fisiologia, na sua economia íntima e nas condições particulares da sua psiqué, que os organizadores brasileiros, os elaboradores dos nossos códigos políticos vão buscar os materiais para as suas famosas e soberbas construções: é fora de nós, é nos modelos estranhos, em estranhos princípios, em estranhos sistemas que êles se abeberam e inspiram — e parece que é sòmente sôbre êstes paradigmas forasteiros que a sua inteligência sabe trabalhar com perfeição”.

2. A ausência de um pensamento político

Com efeito, no plano do pensamento político — e consequentemente no do direito constitucional, que dêle depende — temos vivido em função de doutrinas e experiências alheias. Assim foram o doutrinismo francês no Império, o federalismo e o presidencialismo norte-americanos com a República, a social-democracia de Weimar depois de 1930, o fascismo enquanto esteve em voga, o comunismo também depois de 30... e hoje já se sugeriu a “revolução institucionalizada”

do México para dar conteúdo doutrinário à revolução brasileira, começando além disto a despertar a curiosidade e o entusiasmo em torno do “nôvo nacionalismo latino-americano” do Peru.

Por aí vamos... *quousque tandem?*

Não nego que há problemas brasileiros a refletirem problemas universais. Nem pretendo que se levantem barreiras alfandegárias para impedir o livre curso das idéias políticas. Mas uma coisa é inserir o País na problemática mundial — especialmente tendo em vista as questões suscitadas pelas transformações da era tecnológica e pela formação da chamada “sociedade pós-industrial” — outra é pretender que tal enquadramento deva representar uma padronização no modo de organizar o Estado, segundo os moldes tecnocráticos que começam a ser preconizados. Uma coisa é aproveitar sugestões de doutrinadores políticos e de juristas, outra é fazer dos esquemas doutrinários uma camisa de força dentro da qual aprisionar a organização nacional.

Quando isto ocorre, então há momentos em que é preciso romper os embaraços e procurar uma liberdade de movimentos fora dos quadros da legalidade, uma defeituosa legalidade que deve ceder aos imperativos da legitimidade nacional. Mas o que devia ser exceção, entre nós é freqüente, justamente pelo desajustamento entre a Constituição — base da ordem legal — e a ambientação histórico-social do povo brasileiro. Daí as violações da Constituição, a incessante preocupação de reformá-la e — numa frase revolucionária — os atos institucionais que estabelecem, ao seu lado, uma ordem jurídica paralela.

Já na segunda década do Império fôra preciso passar por cima da letra da Constituição e antecipar a maioria de D. Pedro II, para que o País pudesse sair da crise da Regência. E da mesma forma que em 1961, ante a ascensão do vice-presidente João Goulart à presidência da República, vimos em 1969 os ministros militares opondo-se à substituição constitucional do presidente pelo vice em virtude de

razões de segurança nacional, aliás muito a propósito invocadas.

3. O que é a legalidade

No primeiro caso — em 1961 — fêz-se prevalecer a “legalidade constitucional”, apregoada demagògicamente nas proclamações do governador Leonel Brizola em defesa das pretensões do vice-presidente. Protelou-se a solução de uma crise, cujo agravamento foi aumentando com prejuízos imensos para a Nação, até ter o seu desfecho em março e abril de 1964.

No segundo caso — vindo a ser efetivamente excluído o vice-presidente — os ministros militares assumiam as funções da presidência da República e encontravam o fundamento da legitimidade de sua decisão na ordem jurídica estabelecida pelos Atos Institucionais provenientes do poder revolucionário. Assim é que, entre os considerandos do novo Ato de número 12 — pelo qual se concretizava aquela decisão — os ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica ponderavam “que os compromissos assumidos perante a nação pelas Forças Armadas, desde a revolução vitoriosa de 31 de março de 1964, ainda perduram e não devem sofrer solução de continuidade”.

Prevaleceu, pois, o direito constitucional revolucionário, no tocante ao qual cabe lembrar as considerações do presidente Garrastazu Médici, em seu discurso de posse, indicando os dois planos em que, nesta hora, se projeta a ordem jurídica brasileira: “o plano institucional, destinado a preservar as conquistas da Revolução” e “o plano constitucional, que estrutura o Estado e assegura o funcionamento orgânico dos poderes”.

Na palavra do presidente, trata-se de duas ordens jurídicas que presentemente coexistem. Uma delas consubstancia-se nos atos institucionais emanados do poder revolucionário. É de natureza transitória, e tem por objetivo reconduzir o

País a um clima de segurança em que haja condições para o completo restabelecimento do Estado de direito. Por isso mesmo, em tempo mais ou menos dilatado ,deverá ceder à restauração da plenitude da ordem constitucional.

E qual será esta ordem?

Quando Alberto Torres, depois de sua experiência no governo fluminense e no exercício da magistratura, concluía pela “absoluta impraticabilidade” da Constituição de 1891, suscitava uma questão que ainda hoje nos desafia. Da primeira Constituição à de 1934, desta às de 1946 e de 1967 vem se mantendo uma ordem legal cuja prova foi sempre negativa. A Emenda Constitucional n.º 1, reformando a Constituição de 1967, não a alterou substancialmente quanto à estruturação do regime. Ao seu lado, a ordem jurídica paralela dos atos institucionais revolucionários é um corretivo provisório. E depois?

Não podemos permanecer indefinidamente nessa dualidade de ordenamentos estatais. O que nos é dado esperar, como grande resultado do movimento de libertação nacional de 1964 e seu legado histórico às gerações futuras, é o ajustamento das instituições políticas à constituição histórica e social da nacionalidade. Mas para isto cumpre seguir uma diretriz doutrinária, inspirada nos objetivos nacionais e decorrente da nossa maneira de ser e de viver, uma linha de rumo que nos conduza a afirmar a nossa originalidade, sem mais estarmos a refletir experiências e instituições alienígenas.

4. Um pensamento brasileiro

O atual ministro da Justiça, Professor Alfredo Buzaid, ao assumir a diretoria da Faculdade de Direito de São Paulo, em agosto de 1966, dirigia um apêlo aos jovens estudantes, concitando-os “não a fazer política de imitação, arrastados ao carrocel de idéias estrangeiras, mas a estudar a política como ciência das leis e do governo, a fim de edificar um pensamento original autênticamente brasileiro”.

Eis o que importa, o que é urgente, o que é inadiável. E passar do pensamento à ação! Alguns meses depois do movimento de 31 de março, o então coronel Meira Mattos, em artigo intitulado “O pensamento revolucionário brasileiro”, afirmava pelas colunas do “Jornal do Brasil”: “nos primeiros dias de abril, deparamo-nos com um problema sério e urgente, como fôsse o de aparelhar com um instrumento de ação política a Revolução ou, melhor diríamos, o de dar uma doutrina política ao movimento de 31 de março”.

Note-se que a afirmação da originalidade brasileira não exclui o reconhecimento da nossa filiação à comunidade de povos a que pertencemos — com os quais cumpre reforçar cada vez mais os laços de entendimento, aliança e amizade — nem tão pouco a integração dos valores essenciais da nacionalidade nos ideais da cultura universal.

Preservar tais valores e defender êsses ideais, repelindo instituições e sistemas que os comprometem, é obra contra-revolucionária de defesa. Foi para isto que se fez a “contra-revolução” de 1964, desde o momento em que as famílias de São Paulo saíram à rua para protestar contra um governo que promovia a subversão e desagregava a Nação.

Reestruturar institucionalmente o País, com base num pensamento, brasileiro, é tarefa revolucionária e construtiva — não subversiva — de organização nacional. Eis o que resta fazer, indo além de uma tímida reforma constitucional.

Em seu primeiro número (setembro-outubro de 1968), a revista “Hora Presente” publicava um artigo da redação, no qual lemos o seguinte: “a Revolução se fez sobretudo sob a inspiração de objetivos de **contenção**: ante o caos que se aproximava, as Fôrças Armadas, fiéis a seu juramento de salvaguarda da segurança nacional e reagindo mais por instinto, resolveram opor um dique à desagregação e extirpar da vida pública os focos **mais visíveis** dêsse processo. Faltou, porém, à Revolução o substrato doutrinário indispensável para permitir a seus líderes identificar as **causas profundas** dos nossos males e, conseqüentemente, formular sem *parti pris* as soluções plenamente adequadas ao nosso caso. Cami-

nhou-se, assim, à base de retoques superficiais e de improvisações, ao agulhão das necessidades mais imediatas, sem descer às raízes nem descortinar novos horizontes. Na verdade, não se foi além dos paliativos, os quais, por não representarem verdadeiras soluções, requerem continuamente novos expedientes, para manter o equilíbrio precário conseguido”.

Se relermos os editoriais políticos da citada revista em seus números já publicados, podemos verificar que as observações aí feitas contêm não apenas uma interpretação dos fatos, à guisa de diagnóstico, mas até mesmo uma antecipação, isto é, previsões que foram confirmadas pelos acontecimentos posteriores.

5. O paralelo argentino

O mesmo pode dizer-se dos artigos com que a revista “Verbo” de Buenos Aires vem acompanhando a situação política argentina, por tantos aspectos semelhantes à do Brasil, inclusive pela onda de terrorismo lá desencadeada ultimamente.

Assim é que, em outubro de 1968, escrevia o redator de “Verbo”: “A **saída militar** é por essência interina; sua natureza entra nos limites do instrumental. Pelo que o juízo definitivo sobre o fato revolucionário depende da ordem que seja capaz de instaurar. Se a Revolução Argentina não é portadora de uma cosmovisão, se não pretende ser a realizadora de um projeto nacional, não poderá alcançar sua justificação e em pouco diferirá de uma vulgar quartelada centro-americana”.

E retomando tais considerações em seu número de setembro de 1969, o articulista assim prossegue: “O regime pré-revolucionário caiu porque o desajuste entre suas instituições políticas e as necessidades nacionais de desenvolvimento e segurança eram já incorrigíveis. A Revolução, conse-

qüentemente, devia afirmar as crenças básicas de um nôvo Estado e impulsionar a comunidade numa praxis natural e cristã de reconstrução social. Entenda-se bem: não nos referimos a um projeto ideológico, mas a um amplo projeto político. Com a enorme dose de empirismo que isto implica. Com larga margem de legítima dissidência entre seus aderentes. Porém, com objetivos nítidos, com emoção comunicativa. Não pretendemos, por certo, esquematizar a realidade política nem dissimular sua contingência nem tampouco podemos imaginar uma Revolução sem metas, sem pontos de referência”.

Tendo a crise política brasileira, nas suas origens remotas e nos termos em que se tem colocado ultimamente, uma significação próxima da problemática ibero-americana, não admira que tais palavras se apliquem igualmente à nossa Revolução de 31 de março.

É exatamente de um projeto político nacional que estamos precisando. Para isto, o govêrno deve sobretudo convocar a mocidade, dando-lhe as motivações de uma grande mensagem e atribuindo-lhe tarefas pelas quais venha a colaborar efetivamente na grande obra de construção nacional. Neste sentido cada um de nós deve fazer suas as palavras do “Credo” enunciado pelo general Emilio Garrastazu Médici ao assumir a Presidência da República: “Creio que a grandeza do Brasil depende muito mais da família que do Estado, pois a consciência nacional é feita da alma de educador que existe em cada lar”.

Valham estas afirmações para que se compreenda também a indeclinável missão que cabe ao Estado na preservação da moralidade pública e particularmente na defesa das famílias, hoje agredidas brutalmente pela desagregadora campanha de erotismo que vem sendo feita no teatro, na televisão — mesmo quando ela se intitula “educativa” e tem o patrocínio das autoridades! — no cinema e através da imprensa. Cumpre ao govêrno intervir decididamente nesse terreno, de forma que os veículos de comunicação social não sejam postos a serviço das forças antinacionais e subversivas.

Da Família ao Estado, passando pela Escola e a Universidade, pela Comunidade Rural, a Empresa e o Sindicato, sem esquecer os meios de comunicação social — de máxima importância em nossos dias — há toda uma obra construtiva a realizar, de formação moral e política. Ao governo compete impulsioná-la e coordená-la. À coletividade nacional cabe dar-lhe plena realização.

Quanto as considerações política — concluindo as considerações aqui expendidas — deve ser um instrumento plástico de governo e uma lei de garantias para os indivíduos e grupos que integram a coletividade, sem jamais criar obstáculos à ação governamental ou dar margem a situações geradoras de antagonismos e crises.

Eis por que sua elaboração ou sua reforma supõe o que tem faltado aos nossos legisladores constituintes: um pensamento nacional ordenador.

(Nestes primeiros capítulos se transcrevem três artigos publicados em "O Estado de S. Paulo").

4 ESTRUTURA SOCIAL BRASILEIRA E VALÔRES DA NACIONALIDADE

- 1. Significado de estrutura**
- 2. Nação brasileira: estrutura e valôres**
- 3. A estrutura social brasileira e a ordem jurídica**

4. ESTRUTURA SOCIAL BRASILEIRA E VALÔRES D ANACIONALIDADE

CONSIDEREMOS um tema de tão grande amplitude como êste, não para esgotá-lo em todos os seus aspectos, mas procurando fixar algumas linhas de rumo que permitam esclarecer satisfatòriamente o assunto.

A exposição será dividida em três partes:

1 — Significado de estrutura.

2 — Nação brasileira. Seus componentes. Sua estrutura e valôres que a informam.

3 — A estrutura social do Brasil em face da presente conjuntura histórica.

1. Significado da estrutura

A palavra estrutura designa globalmente um todo orgânico, e de um modo especial o arranjo entre as partes dêsse todo.

Veja-se a significação do vocábulo no Dicionário de Aulete: “a composição, construção, organização e disposição arquitetônica de um edifício”. Seguem-se êstes exemplos: “*Estrutura* de um palácio, de uma torre, de uma casa”. Outro sentido, relacionado com o anterior: “A maneira especial por que estão dispostas em relação umas às outras as diferentes partes que compõem um corpo: A *estrutura* de um cristal”. E aplicando esta significação com linguagem figurada: “A ordem, a disposição ou distribuição das diferentes partes que compõem uma obra literária (discurso, poema,

romance, etc.)". Neste último caso, a estrutura de uma tragédia ou um drama, por exemplo, vem a ser a divisão da obra de que se trate — seja o *Hamlet* de Shakespeare ou o *Cid* de Corneille — nas suas cenas e nos diferentes atos, dentro da unidade de conjunto do tema.

Segundo o *Filosófskiy Slovar*, estrutura é a organização estável das partes que formam um todo, e para Ferrater Mora, no seu *Dicionário de Filosofia*, é o todo mesmo como unidade organizada.

Finalmente a *Enciclopédia Filosófica* italiana do Centro de Estudos de Gallarate faz-nos ver que, no seu significado mais óbvio, o termo em aprêço indica "disposição de partes num todo orgânico e conseqüentemente constituição unitária de um ser, em contraposição à sua atualidade funcional", havendo uma certa correspondência entre a relação estrutura-função e a relação estático-dinâmico.

Na filosofia contemporânea a mesma palavra tem sido empregada por várias correntes de pensamento. Dela se serve a psicologia da *Gestalt*, opondo a constituição orgânica do ser humano à combinação atomística e estudando os fatos da vida psíquica na sua correlação e não como fenômenos isolados. Por sua vez, Dilthey considera os fatos psíquicos vinculados por uma conexão estrutural, e na mesma linha de pensamento Spranger estuda as diversas formas de atividade espiritual, configurando-as como outras tantas estruturas teleológicas a manifestarem o mundo objetivo do espírito: a especulação, a economia, a estética, a autoridade, a socialidade, a filosofia. Daí a idéia de estrutura como a orientação geral própria de uma mentalidade, na qual um determinado valor exerce uma função diretiva.

Estruturas e superestruturas são vocábulos que estão sempre na linguagem dos marxistas. Para Marx a estrutura é estratificação do vir-a-ser histórico constituído por um dinamismo produtivo que determina um complexo de relações de produção. Nisto consiste o materialismo histórico, erigindo a produção dos bens materiais em atividade essen-

cial do homem, da qual tôdas as outras dependem. Donde a estrutura econômica ser considerada fundamental e as demais instituições e atividades sociais, simples superestruturas, compreendendo-se em função daquela o ordenamento jurídico-político, as ideologias, a moral, a família e até a religião.

Por último poderíamos ainda fazer uma referência à moderna filosofia do “estruturalismo” procedente de estudos de linguística e da aplicação da matemática às ciências humanas, como vemos na “antropologia estrutural” de Claude Lévi-Strauss e no estruturalismo metódico de Jean Piaget.

Restringindo-nos ao domínio das ciências sociais, encontramos a seguinte noção de estruturas no *Dictionnaire de la Politique* de Aquistapace: “formas permanentes que definem a classe ou categoria de um sistema”. E aqui temos uma noção a mais, a de sistema, ou seja, conjunto de partes coordenadas entre si — um sistema de montanhas, ou o sistema nervoso — e por extensão conjunto de princípios coordenados numa síntese ou num corpo de doutrina. Na linguagem dos juristas, o sistema abrange a totalidade das instituições jurídicas vigentes, e assim distinguimos o sistema do Direito ocidental dos sistemas do Direito soviético, do Direito muçulmano ou do Direito hindú. Cada sistema pode compreender outros que o integram, assim no Direito ocidental o sistema anglo-saxônio (*common law*) e o sistema romano-germânico ⁽¹⁾

Sistema e estrutura têm, pois, um sentido global, abrangendo por vêzes conjuntos unitários menores. Quando ouvimos falar em reforma de estruturas, em relação à problemática atual do Brasil, trata-se de estruturas parciais — por exemplo, a estrutura universitária ou a estrutura da empresa

(1) Outro conceito a esclarecer seria o de instituição. Sem nos determos em significações especiais — como a da teoria da instituição de Hauriou e Renard — digamos, com Garcia-Gallo, que instituições são “situações, relações ou ordenações básicas e fundamentais na vida da sociedade” (família, município, propriedade, contrato, etc.). Santi Romano define instituição “todo ser social que tem um assento estável e permanente, uma própria estrutura e organização”. A Família é uma instituição natural. As Forças Armadas são instituições permanentes para defender a Nação e garantir a ordem e a segurança nacional.

— sendo estas integrantes da estrutura da sociedade brasileira na sua totalidade ⁽²⁾

Julián Marías, o conhecido discípulo de Ortega y Gasset, em seu livro sobre a estrutura social, refere-se à distinção feita por Augusto Comte entre dinâmica social e estática social. E critica o fundador do positivismo por conceber a sociedade como realidade estática, tendo por dinâmica a História. Não — diz Julián Marías — “a sociedade é de per si dinâmica, é só dinamismo, existe como sistema de forças operantes, quer dizer, é intrinsecamente histórica. A sociedade não é separável da história; seu modo de existir é existir historicamente, e não só no sentido de estar na história, mas no de “fazer-se” e “constituir-se no próprio movimento histórico” ⁽³⁾

Note-se ainda que a historiologia contemporânea tem estabelecido com insistência a realidade das unidades históricas culturais, ou de sistemas de cultura. É o que vemos em Spengler e Toynbee, e neste sentido Gilberto Freyre tem mostrado a importância de compreender a estrutura e os valores da Nação brasileira inseridos na Comunidade Lusíada, e esta por sua vez no mundo hispânico.

O que diz Spranger das mentalidades, influenciadas por valores, pode dizer-se também das Nações. Nestas, a estrutura social é impregnada de valores de cultura, que a inspiram e imprimem uma diretriz ao seu funcionamento, daí resultando a orientação de cada uma no curso da História.

2. Nação brasileira: estrutura e valores

Uma vez que as estruturas sociais só se podem compreender no dinamismo da história, segue-se daí que, para

(2) O programa básico da Organização Social e Política, para o ensino desta disciplina nos cursos de grau médio, refere-se, na Unidade 11, ponto 42 a: “Instituições brasileiras caracterizadas por valores permanentes. Estrutura social e características da população”. E um dos fascículos distribuídos pelo Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra versa sobre: “Aspectos gerais da estrutura social brasileira”.

(3) JULIÁN MARÍAS, *La estructura social*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1955, págs. 21 e 22.

caracterizar estruturalmente uma Nação, cumpre fazê-lo em função dos valores culturais que imprimem à comunidade nacional um sentido teleológico. Tomamos aqui a palavra “cultura” no significado sociológico e não na acepção estrita de conjunto de conhecimentos, isto é, consideramo-la enquanto expressão do modo de ser de uma sociedade nos costumes, nas crenças, na literatura, no folclore, etc.

A Nação é uma comunidade de cultura, cultura esta transmitida de geração a geração e constituindo a tradição peculiar a cada povo. Assim como pertencemos a uma família biológica, pertencemos a uma grande família histórica, que é a Nação. E se no dizer de Julián Marías, na obra citada, “a história se encontra no seio mesmo da sociedade, e esta só historicamente é inteligível”, mais do que de qualquer sociedade isto deve dizer-se a respeito das Nações.

Ao delinear-mos, pois, a estrutura social do Brasil, cumpre ao mesmo tempo ter presentes os valores nacionais.

Num enquadramento geopolítico e etno-sociológico, assim podemos indicar os componentes da comunidade nacional brasileira:

1 — **Base física** (o território).

2 — **Componentes étnicos** (ou melhor, **etno-linguísticos**: a raça e a língua).

3 — **Fundamentos espirituais** (a religião).

4 — **Estruturas sociais**:

I. Grupos e Classes.

II. Instituições (os grupos e as estruturas em geral, num enquadramento jurídico).

III. Sistema econômico.

IV. Regime político.

V. Organização escolar e universitária.

Na estrutura global da sociedade brasileira, destacamos as estruturas parciais que a compõem: estrutura familiar,

estrutura econômica, estrutura política, estrutura escolar e assim por diante.

Tôdas são informadas por determinados valores, e desde os primeiros tempos da formação nacional esta só pode ser entendida mediante referência aos valores.

A Nação brasileira é o produto daquelas três raças que já no seu primeiro século aqui se encontram e vieram a ser posteriormente acrescidos de novos elementos étnicos, procedentes da imigração, num processo de caldeamento para o qual contribuiu, de um modo decisivo, a capacidade assimiladora do português, manifestada também noutros continentes. Daí o que Gilberto Freyre chama “civilização lusotropical”. Aquelas três raças, que Paulo Prado em seu “Retrato do Brasil” (retrato ou caricatura?... perguntou um crítico) qualificou de “três raças tristes”, com estes outros elementos, de origem européia ou asiática, dão margem a que surja no Brasil, mais ainda do que nos países irmãos hispanoamericanos, a “raça cósmica”, à qual o pensador mexicano José Vasconcelos atribui predominância no mundo de amanhã.

Ora, a fusão étnica e a ausência de um problema racial no Brasil — ao contrário do que ocorre, por exemplo, nos Estados Unidos — provém exatamente da influência exercida pelos valores que inspiraram os portugueses na sua obra de colonização. Não se deve confundir esta com o colonialismo, no sentido pejorativo da palavra ⁽⁴⁾. Ao contrário das potências do norte da Europa, cuja atividade colonizadora teve um cunho acentuadamente mercantilista, Portugal — da mesma forma que a Espanha — orientou sempre o povoamento dos territórios conquistados em sua expansão marítima por um critério superior de cunho missionário. Este critério inspira as recomendações dadas pelo rei D. João III ao primeiro Governador do Brasil, naquele Regimento, que

(4) Note-se que os que mais falam hoje contra o colonianismo imperialista muitas vezes o fazem suggestionados pela propaganda comunista, a serviço da Rússia soviética, que patrocina a “libertação” dos povos afroasiáticos para fazê-los cair nas garras do maior colonialismo do século XX.

pode em certo sentido ser considerado a nossa primeira Constituição política.

É o que explica a “democracia racial” ou a “civilização multi-racial” nos países de formação lusitana. E entre aqueles valores que informaram a estrutura social daí resultante, em primeiro lugar está o ideal religioso — a “conversão do gentio à Fé católica” no dizer do Regimento de D. João III — como fundamento espiritual da nova Cristandade aqui formada. Donde o sentido superior da colonização, entendida como obra de cristianização e de elevação cultural (de *colere*: cultivar). Dava-se isto por terem Portugal e Espanha conseguido manter a unidade espiritual reinante entre os povos da Europa na Idade Média, unidade que no século XVI — quando se iniciava o povoamento do Nôvo Mundo — era rompida para além dos Pirineus, com o protestantismo preparando o racionalismo moderno ⁽⁵⁾

A formação católica do povo brasileiro explica também o tipo de organização da família entre nós. Dos grupos que constituem a estrutura de uma sociedade política, a família é o primeiro e o mais importante, sendo por isso chamado a “célula social”. Além da família, deve-se levar em conta outros grupos naturais e históricos, tais como o município — célula política —, a associação profissional, a escola e a universidade. A Magistratura, o Ministério Público, as Forças Armadas, embora possam ser considerados elementos integrantes do organismo estatal, são também grupos ou estru-

(5) A “dilatação da Fé e do Império” não foi apenas uma expressão poética. Ao lado dos navegantes e povoadores estão os missionários. Não se vai negar que muitos dos que vieram para o Brasil, naquelas expedições, eram movidos pela cobiça, *auri sacra fames*. Mas o que importa é frisar a diretriz dada pelos reis de Portugal à obra do povoamento (o mesmo ocorrendo na América espanhola, bastando lembrar as Leis das Índias da rainha Isabel a Católica, reconhecendo os direitos naturais dos selvagens e castigando os que os violassem). Aos missionários cumpriu dar efetividade a essa diretriz, donde os trabalhos dos jesuítas e outros em defesa da liberdade dos índios, defendida por Vieira com sua eloquência incomparável, nos púlpitos da Bahia ou do Maranhão. O Regimento de 17 de Dezembro de 1548 dado a Tomé de Souza estabelecia pena de morte aos colonos que fossem buscar índios para os escravizar.

turas parciais na estrutura global da sociedade política. Finalmente outros agrupamentos completam todo êsse conjunto: entidades culturais, recreativas, esportivas, econômicas, etc.

A Nação brasileira é constituída por tais grupos, que em relação ao Estado — organização jurídica da comunidade nacional — são outros tantos corpos intermediários, ou seja, estruturas de cuja solidez e bom funcionamento depende uma sociedade política para não se transformar numa “sociedade de massas”.

Reconhecendo a autonomia de tais grupos, pode o Estado realizar uma política social norteada pelo princípio de subsidiariedade, isto é, respeitando a esfera de ação dos corpos intermediários e nesta interferindo apenas para suprir as deficiências ou as falhas que se manifestarem.

É também nesse sentido que deve entender-se o sistema econômico brasileiro, fundado na propriedade privada e na livre iniciativa.

A propósito cumpre observar que o intervencionismo estatal de nossos dias, tantas vezes abusivo, surgiu como um corretivo à anarquia provocada pelo individualismo liberal do século passado e vem se manifestando com uma pronunciada tendência para o totalitarismo de Estado. A Nação brasileira, por sua formação histórica, não é uma sociedade individualista e seus elementos constitutivos lhe asseguram, na conjuntura atual, a possibilidade de ser estruturada politicamente numa democracia orgânica, fora dos moldes do Estado totalitário.

O individualismo da Revolução de 1789, prescindindo dos corpos intermediários, reduziu a sociedade política a uma simples soma de indivíduos diante do Estado. Onde a estruturação do poder com base no sufrágio universal inorgânico e o campo aberto para o intervencionismo estatal, sem o freio das autoridades sociais daqueles corpos, que representam limitações naturais do poder político. Não admira, por isso mesmo, que do Estado liberal — o Estado do abstencionismo e do *laissez faire* — se tenha passado

fácilmente para o Estado totalitário, de um intervencionismo sem medidas. Sendo a autoridade do Estado a única subsistente no esquema da sociedade liberal, só a ela se podia recorrer para pôr cõbro aos abusos da liberdade, gerando a desordem individualista. Isto se verificou sobretudo no domínio econômico, e assim se explica a tendência socializante e totalitária da social-democracia, que sucedeu à liberal-democracia.

3. A estrutura social brasileira e a ordem jurídica

A “sociedade de massas” de nossos dias é uma consequência de pulverização individualista — sociedade política formada por indivíduos como átomos soltos, dessarraigados dos grupos intermediários — e tende a ser organizada compulsória e mecânicamente pelo Estado totalitário.

Graças aos seus fundamentos históricos e à vivência dos valores que têm inspirado a sua estrutura social, a Nação brasileira conseguiu manter essa estrutura sem que a influência do individualismo do século passado a tivesse abalado de um modo fatal.

Entretanto, tal influência se fêz sentir, como aconteceu com os povos vizinhos e irmãos e, aliás, com quase todos os países europeus e americanos pelos quais se propagou a ideologia do liberalismo abstracionista da Revolução francesa. Entre nós, é de se verificar, no concernente ao regime político, um desvio da linha de formação histórica da nacionalidade, pela adoção de instituições procedentes de povos de tradição, mentalidade e costumes diferentes dos nossos. Na América espanhola isto ocorreu desde a independência, no Brasil sobretudo após a república, aí se encontrando as razões de um desequilíbrio político manifestado pela permanente crise institucional, por revoluções e golpes de Estado, por freqüentes mudanças de Constituição ou reformas constitucionais.

Mas essa deformação ideológica, que atingiu as camadas intelectuais e dirigentes — as “elites marginais” de que nos

fala Oliveira Vianna — não chegou a afetar a estrutura social sendo que a atual Constituição política resultou de um esforço de adaptação institucional aos quadros da realidade brasileira, ou seja, à constituição social e histórica do país.

Notamos, desde a Constituição de 1934, uma tendência para superar o esquema individualista, que fôra o da nossa primeira Constituição republicana, a de 1891, vasada no modelo norte-americano e limitando-se à estruturação dos poderes do Estado — o Legislativo, o Executivo e o Judiciário — e à garantia dos direitos individuais.⁽⁶⁾ Depois da revolução de 30 e segundo as tendências do direito constitucional do primeiro após-guerra, vimos as nossas Constituições, alargando o seu âmbito normativo, disporem sôbre a família, a educação e a cultura, a ordem econômica e social, a segurança nacional e a organização do funcionalismo público.

Vejamos, pois, como, no plano da constituição política, a Nação brasileira tem a sua estrutura social devidamente reconhecida pelo Estado:

a) **A Família**, segundo a concepção tradicional cristã, constituída pelo casamento monogâmico e indissolúvel, é colocada sob a proteção dos poderes públicos (art. 175 e seu § primeiro).

b) É assegurada a autonomia do **Município** com administração própria no que diz respeito ao seu peculiar interesse (art. 15). A êste respeito cumpre observar que a autonomia do município, como centro ou comunidade de vida política e não simples divisão administrativa, caracterizou sempre a organização da coletividade brasileira, desde a fundação de São Vicente — *cellula mater* — por Martim Afonso de Souza. No período português da nossa história, a vida política se

(6) Se a influência norte-americana foi dominante em Rui Barbosa e na primeira Constituinte republicana, a Constituição do Império (1824) havia sido elaborada principalmente sob influências francesas, destacando-se, entre estas, a do liberalismo doutrinário (Benjamim Constant, Clermont-Ferrand). No referente à organização do trabalho, o individualismo da época se fazia sentir no dispositivo constitucional que decretava abolidas as corporações de ofícios (art. 179, n.º 25).

concentrava nos municípios muito mais do que nas capitais. Posteriormente vimos a centralização estatal prejudicar o regime de autonomia municipal. Com a república federativa, tivemos um duplo centro de sucção das liberdades locais: o poder central da União e o dos Estados. A Constituição brasileira de 17 de outubro de 1969, no tocante à distribuição das rendas, teve em vista revigorar o município, exatamente um ponto em que não havíamos sabido seguir o exemplo dos Estados Unidos que, nessa matéria, se coadunava com a nossa tradição.

c) A Constituição estabelece o princípio da **liberdade de associação profissional**, dando ao Sindicato representação nas convenções coletivas de trabalho, cujo reconhecimento figura entre os direitos fundamentais dos trabalhadores (artigos 165 e 166).

d) O ensino público, ministrado nos diferentes graus, coexiste com o particular, sendo este protegido e estimulado pelo Estado com amparo técnico e financeiro, mediante bolsas de estudos. Assim é assegurada a **liberdade de ensino**, respeitadas as disposições legais (art. 176 com os respectivos parágrafos).

A essas normas constitucionais acrescentam-se os princípios gerais da ordem econômica e social enunciados no art. 160:

- I — Liberdade de iniciativa;
- II — Valorização do trabalho como condição da dignidade humana;
- III — Função social da propriedade;
- IV — Harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;
- V — Expansão das oportunidades de emprego produtivos.

Muito importante o art. 163, consagrando o princípio de subsidiariedade: “São facultados a intervenção no domínio

econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade mediante lei federal, quando indispensável por motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais”.

Tais dispositivos referentes às bases do direito de família e da organização municipal, às liberdades de associação, de ensino e de iniciativa na ordem econômica, representam um corretivo do individualismo e, ao mesmo tempo, uma defesa contra o totalitarismo, permitindo aplicar-se, entre nós, o mencionado princípio de subsidiariedade, norma orientadora da ação social do Estado, respeitando as legítimas autonomias sociais.

Desta forma as estruturas sociais brasileiras recebem o amparo da ordem jurídica e ganham maior estabilidade.

Mas vimos que as estruturas são penetradas de valores, e a preservação destes é indispensável para que elas possam resistir ante o impacto dos antagonismos conjunturais. Donde a importância da defesa desses valores pelo poder público e, sobretudo, do seu fortalecimento na consciência daqueles a quem cabe manter e dar vida às estruturas da nacionalidade, tarefa que incumbe eminentemente aos educadores.

Na presente conjuntura estamos assistindo a uma campanha sistemática e de dimensões mundiais para solapar e destruir os valores fundamentais da civilização cristã, campanha esta que ultimamente se tem manifestado, de um modo especial, pelas publicações e representações contrárias à moral e carregadas de alta dose de erotismo.

Não admira que, tendo o movimento de 31 de março de 1964 obedecido ao duplo objetivo de erradicar do País a **subversão** e a **corrupção**, a Constituição daí resultante, no texto correspondente à Emenda constitucional n.º 1, tenha disposto que, embora a publicação de livros, jornais e periódicos não dependa de licença da autoridade, não serão toleradas “a propaganda de guerra, de subversão da ordem

ou de preconceitos de religião, de raça ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes”. Daí também o Decreto-lei n.º 1.077, baixado pelo Presidente da República durante o recesso do Poder Legislativo, decreto êste que veio regulamentar aquela norma constitucional que “visa a proteger a instituição da família, preservar-lhe os valores éticos e assegurar a formação sadia e digna da mocidade” (7)

Ao mesmo tempo em que assim procura **defender** tais valores, o Governo brasileiro não descuidou de contribuir para o **fortalecimento** dos mesmos na consciência cívica dos cidadãos. Donde o Decreto-lei n.º 869, proveniente dos ministros militares, no uso das atribuições que lhes conferia o Ato Institucional n.º 12 e restaurando o ensino da disciplina de Educação Moral e Cívica no Brasil, com maior amplitude do que tivera em outros tempos, como matéria obrigatória nas escolas de todos os graus e modalidades.

Nos termos do artigo 2.º do Decreto-lei 869/69, a Educação Moral e Cívica, “apoiando-se nas tradições nacionais”, deve visar, entre outros, ao objetivo assim enunciado: “a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade”.

Não é demais ressaltar o grande alcance dêsses dois atos legislativos, desde que sejam devidamente aplicados. Trata-se, sem dúvida, de uma questão decisiva para o futuro da nacionalidade. Lembremos que tôdas as sociedades, através da história, vêm as suas estruturas combalir e desmoronar quando não são sustentadas pela coesão anímica estabelecida em torno dos valores do espírito. Roma caiu não pela fraqueza dos seus exércitos, muito mais poderosos do que as forças desorganizadas dos povos bárbaros, mas pela corrupção que

(7) São os termos de um dos considerandos do Decreto-lei em apêço. Noutros considerandos diz o legislador que “tais publicações e exteriorizações estimulam a licença, insinuam o amor livre e ameaçam destruir os valores morais da sociedade brasileira” e que “o emprêgo dêsses meios de comunicação obedece a um plano subversivo, que põe em risco a segurança nacional”.

lavrava na sociedade romana e enfraquecia o ânimo de seus soldados. Na lição da história, “mestra da vida”, devemos colher exemplos de perene atualidade.

Em conclusão, as Nações, da mesma forma que os indivíduos, têm sua missão a cumprir. E como cada homem se realiza nesta vida atendendo à própria vocação pessoal, assim também uma Nação se afirma e engrandece perante os outros povos na fidelidade a um destino histórico. Destino marcado por valores que cumpre defender, fortalecer e transmitir de geração em geração, qual fogo sagrado a iluminar o roteiro da comunidade nacional na sucessão dos séculos.

(Síntese de uma conferência proferida em curso da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra — ADESG — e posteriormente publicada no “Caderno de Estudos” do “Diário de S. Paulo”).

ÍNDICE

1. A nova Constituição: as dificuldades de ontem e de hoje ..	5
2. As raízes históricas da crise institucional	17
3. Por um pensamento político brasileiro	27
4. Estrutura social brasileira e valores da nacionalidade	39